

Назва звіту

Системний звіт
«Проблеми
адміністрування
податків для
бізнесу в
Україні»

Надані рекомендації

Принцип депонування ПДВ рахунків повинен бути вилучений з Податкового кодексу через його невідповідність найкращим міжнародним практикам та шкідливий вплив на повсякденну діяльність платників податків. Таким чином електронне адміністрування ПДВ уже не буде використовуватися як засіб поповнення державного бюджету за рахунок вимивання оборотних коштів підприємств і почне виконувати свою основну адміністративну функцію.

ДПС
Мінфін

Забезпечити належне технічне функціонування й технічне обслуговування системи електронного адміністрування ПДВ. Ручне управління і несанкціоноване проникнення в систему, які призводять, зокрема, до сумнівних "втрат" податкових накладних, відмови в реєстрації податкових накладних на підставі "стану 9" тощо повинні бути виключені. Такий самий підхід має бути застосований щодо випадків неспівпадіння даних ПДВ звітності та системи адміністрування ПДВ. Це може бути досягнуто, зокрема, шляхом введення персональної дисциплінарної, адміністративної та фінансової відповідальності посадових осіб податкових органів. Крім того, Податковий кодекс має передбачати матеріальну відповідальність осіб, які відповідають за технічне обслуговування та організовують підтримку системи електронного адміністрування (наприклад, санкції повинні накладатися, якщо платник податків не в змозі зареєструвати накладні ПДВ у зв'язку з недоступністю системи або перебою в її функціонуванні).

ДПС

Забезпечити обізнаність податкових органів на місцях та їх належну підготовку для ефективної підтримки платників податків з усіх видів питань, які виникають в процесі функціонування електронного адміністрування ПДВ. Крім того, ДФС має оперативно збирати інформацію про найбільш поширені проблеми, які виникають в процесі функціонування системи електронного адміністрування ПДВ, з подальшим наданням офіційних роз'яснень.

ДПС

Після усунення недоліків у функціонуванні електронного адміністрування ПДВ ДФС та Мінфін повинні забезпечити стабільність відповідних законів і підзаконних нормативно-правових актів, щоб вони залишалися незмінними (або змінювалися неістотно) протягом значного часу. Відчуття передбачуваності дозволить платникам податків планувати свою діяльність і значно знизити адміністративні витрати, зокрема пов'язані із необхідністю пристосування до нових правил і положень.

Мінфін
ДПС

Забезпечити нескладний, інформативний і зручний інтерфейс електронної системи обліку, спрямований на надання платникам податків вичерпної інформації про стан їх ПДВ рахунків. Це можна реалізувати за допомогою єдиного електронного офісу платника податків. Такий електронний кабінет повинен надавати вичерпну інформацію платнику податків, щоб він міг оперативно звірити дані системи електронного адміністрування із даними ПДВ звітності. Систему потрібно захистити від ручного втручання. Крім того, система має вказувати не тільки суму ліміту, розраховану відповідно до запропонованої формули, але й чітко деталізувати алгоритм формування розрахункових елементів формули.

ДПС

Механізм повернення з ПДВ рахунків сум переоплат має бути дієвим на практиці. Зокрема, не повинно бути ніяких затримок у зв'язку між контролюючими органами та Держказначейством щодо повернення надлишкового балансу за запитом платника податків. Цього можна досягти, зокрема, шляхом введення персональної дисциплінарної, адміністративної та фінансової відповідальності посадових осіб податкових органів (наприклад, за несвоєчасне надання Держказначейству відповідної інформації).

ДПС

Статус виконання

Рекомендація більше не є актуальною

— коментарі: Відповідні поправки були запропоновані РБО під час обговорення змін до Податкового кодексу України у грудні 2015 р. Проте пропозиції не були прийняті Мінфіном.

В процесі виконання

— коментарі: Продовжується реалізація Закону № 1797 від 21.12.2016 "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні", який спрямований на спрощення адміністрування податків та є важливою частиною реформи ДФС. Це спільне минулорічне напрацювання депутатів, експертів та представників бізнесу.

В процесі виконання

— коментарі: Дана рекомендація неодноразово обговорювалась під час зустрічей між РБО та ДФС. Незважаючи на те, що ДФС видає роз'яснення платникам податків щодо найбільш типових проблем, територіальні податкові органи зазвичай не готові ефективно підтримувати платників податків за всіма видами питань, що виникають у зв'язку з функціонуванням електронного адміністрування ПДВ.

Виконано

Виконано

— коментарі: У 2017 році ДФС та Державна казначейська служба України створили прозорий, інформативний і зручний інтерфейс електронної системи обліку, спрямований на забезпечення платників податків інформацією про стан їх ПДВ рахунків. Такий електронний кабінет надає інформацію платнику податків, у тому числі з можливістю звіряння даних системи електронного адміністрування із даними ПДВ звітності.

Виконано

— коментарі: Передбачено в Законі № 1797 від 21.12.2016 "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні".

Назва звіту

Надані рекомендації

Податковий кодекс має забезпечувати ефективність процедур адміністративного оскарження, щоб податкові органи на вищому рівні забезпечували належний контроль за дотриманням процедур відшкодування ПДВ податковими органами нижчих рівнів.
ДПС

До Постанови КМУ № 39 від 17.01.2011, а також спільного Наказу Державної податкової служби України та Держказначейства № 68/23 від 3 лютого 2011 року мають бути внесені зміни про те, що відділи Держказначейства повинні негайно виплачувати платнику податків суму відшкодування ПДВ, яка підтверджена судовим рішенням, що вступило в силу, без будь-якого подальшого підтвердження податковими органами.

ДПС

Податковий кодекс має бути доповнено чітким порядком обчислення та сплати пені за несвоєчасне відшкодування ПДВ. Має бути чітко зазначено, що сума пені сплачується платнику податків незалежно від факту виплати йому відшкодування ПДВ.

Мінфін

ДПС

Податковий кодекс має бути доповнено нормами про персональну дисциплінарну, адміністративну та фінансову відповідальність посадових осіб податкових органів за протиправні затримки з відшкодуванням ПДВ.

Мінфін

Державний бюджет України повинен відображати сальдований ПДВ (тобто, різницю між надходженнями від ПДВ і витратами на відшкодування ПДВ). Для цього Бюджетний кодекс України повинен бути відповідно змінено. На наш погляд, даний підхід дозволить подолати традиційну аргументацію податкових органів, що суми ПДВ до відшкодування обмежуються державним бюджетом.

Мінфін

Доцільно офіційно визнати суми невідшкодованого ПДВ внутрішнім державним боргом та розпочати переговори про його реструктуризацію з платниками податків. Вибір механізмів реструктуризації має бути досить гнучким, щоб дозволити враховувати специфіку конкретного випадку і сфери бізнесу кожного платника податків.

Мінфін

ДПС

Порядок обліку платників податків і зборів має бути переглянутий з метою значного звуження дискреційних повноважень, якими зараз наділені податкові органи. Зокрема, варто розглянути наступні зміни: підстави для проведення перевірки місцезнаходження платників податків податковими органами мають бути обмежені та включати виключну кількість випадків, чітко визначених у законодавстві (наприклад, коли під час податкової перевірки виявлені порушення платником податків своїх зобов'язань); якщо в рамках процедури, передбаченої Порядком, інформація про місцезнаходження платника податків була підтверджена державним реєстратором, це має бути достатнім доказом для контролюючих органів; крім того, в такому випадку вони не повинні вживати кроків по повторному встановленню місцезнаходження платника податків протягом певного розумного строку (наприклад, одного року).

Мінфін

ДПС

Статус виконання

В процесі виконання

— коментарі: 21.10.2015 прийнято наказ Мінфіну № 916 «Про затвердження Порядку оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду контролюючими органами». Зокрема, відповідно до Порядку № 916 розгляд матеріалів скарги у закритому засіданні відбувається за участю уповноваженого представника РБО; у РБО є можливість подавати власні заперечення. Проте, процедура адміністративного оскарження потребує подальшого вдосконалення.

Виконано

— коментарі: Законом № 1797 від 21.12.2016 передбачено запровадження автоматичного Реєстру відшкодування ПДВ. Це новий прозорий підхід до відшкодування ПДВ. Проте, задля відповідної виплати необхідно, щоб податкові органи на місцях вносили відповідну інформацію про судові рішення "в силі" до Податкового блоку.

Рекомендація більше не є актуальною

— коментарі: Відповідні поправки були запропоновані РБО під час обговорення змін до Податкового кодексу України в жовтні-грудні 2016 р. Проте пропозиції не були прийняті робочою групою при Мінфіні.

В процесі виконання

— коментарі: Відповідні зміни до законодавства в даний час затверджуються Мінфіном з відповідними регуляторними органами.

Виконано

— коментарі: В державному бюджеті, починаючи з 2016 року, планові надходження ПДВ з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) відображаються як сальдо між збором податку та його відшкодуванням. Такий саме принцип передбачено і у схваленому бюджеті на 2019 рік.

Рекомендація більше не є актуальною

— коментарі: Законом № 1797 від 21.12.2016 передбачено запровадження автоматичного Реєстру відшкодування ПДВ. 17.01.2018 КМУ ухвалив законопроект, який врегулює питання щодо відшкодування ПДВ для платників податків, які подали заяви до 01.02.2016 та не отримали бюджетного відшкодування. Крім того, законопроект врегулює питання повернення сум податку на додану вартість, заявлених до бюджетного відшкодування до 01.02.2016, за якими станом на 01.01.2017 органами ДФС було відмовлено у бюджетному відшкодуванні (платник податку не мав права на отримання бюджетного відшкодування) та по яких набуло чинності рішення суду на користь платника податку щодо такого бюджетного відшкодування. Таким чином, даний законопроект забезпечить рівні умови платникам податків під час застосування положень Кодексу з питань відшкодування сум податку на додану вартість з держбюджету за заявами, включеними до Тимчасового реєстру та заявами, по яких закінчено процедури адміністративного, судового оскарження.

Виконано

— коментарі: 3 березня 2016 року, фіскальні органи не мають повноважень скласти 18-ОПП (повідомлення про відсутність за місцезнаходженням юридичної особи): Відповідні положення були виключені з Порядку обліку платників податків згідно з наказом Міністерства фінансів України від 18.03.2016 р. № 375.

Назва звіту

Надані рекомендації

Забезпечити якісний і ефективний контроль за діяльністю податкових органів на місцях, особливо коли їхні дії не відповідають процедурам, передбаченим Порядком обліку платників податків і зборів. Суворе дотримання цих норм повинне забезпечуватися персональною відповідальністю посадових осіб податкових органів за зловживання службовим становищем
ДПС

Податкові органи мають здійснювати процедури податкової перевірки в чіткій відповідності до затверджених "дорожніх карт" (тобто, чітких вказівок на "що і як" повинно бути перевірено). Практика керування за допомогою внутрішніх відомчих інструкцій, не доступних громадськості, має бути припинена.
ДПС

Зобов'язання податкових органів застосовувати і тлумачити податкове законодавство із урахуванням усталеної судової практики має бути доведено ДФС податковим органам усіх рівнів. Практика, коли, незважаючи на існування прецедентів (або рішень судів відносно одного й того ж платника податків), податкові органи продовжують користуватися сумнівними аргументами, які зазвичай переглядаються судами на користь платника податків, має бути усунена.
ДПС

Процедури адміністративного оскарження, доступні для платників податків, які бажають оскаржити результати податкових перевірок, мають бути ефективними та займати небагато часу, а не формальними, як це часто буває. При призначенні та проведенні податкової перевірки податкові органи мають чітко дотримуватися процедур, передбачених законом, а органи вищого рівня повинні забезпечити належний нагляд за їх дотриманням. Податковий кодекс має бути доповнений положеннями, які б передбачали можливість притягнення до відповідальності посадових осіб податкових органів при допущенні процедурних та інших порушень під час призначення і проведення податкових перевірок. Такі санкції мають застосовуватися персоналізовано та варіативно (від догани до звільнення та штрафу) залежно від ступеня порушення конкретної посадової особи.

Мінфін
ДПС

Випадки зловживання службовим становищем з боку податкових органів при порушенні кримінальної справи за результатами податкової перевірки стосовно посадових осіб платника податків мають бути припинені. Запобігання зловживанню службовим становищем у ході порушення кримінальних справ та гарантоване системою "стримування і противаг" та персональною відповідальністю посадових осіб податкових органів.
ДПС

Поки відповідне податкове зобов'язання платника податків належним чином не буде вважатися узгодженим (тобто, до закінчення адміністративного оскарження та/або закінчення оскарження в суді), податковим органам має бути заборонено порушувати кримінальні провадження відносно посадових осіб платника податків за результатами податкової перевірки.

Мінфін

Підхід, який вкорінився в усталену судову практику і згідно з яким незначні помилки в первинних документах не можуть бути використані в якості підстави для донарахування податкових зобов'язань, накладення на платника податків штрафів та пені, має бути відображений в Податковому кодексі і застосовуватись на практиці.

Мінфін

Проведення позапланових податкових перевірок повинно ґрунтуватися на системному підході, в основу якого необхідно закласти комплексну оцінку ризиків. Такий підхід повинен забезпечити всебічну оцінку конкретного платника податків і визначення необхідності здійснення позапланової податкової перевірки його діяльності, всупроти поточного підходу, при якому податкові органи мають право почати позапланову податкову перевірку, навіть якщо платник податків відповідає певному одному (і часто випадковому) критерію.
ДПС

Статус виконання

В процесі виконання

— коментарі: На місцях у контролюючих органах – сервісні функції, а контролюючі передані до ГУ ДФС. Процедура притягнення до відповідальності залишається складною для реалізації і дозволяє посадовим особам уникати дисциплінарного покарання.

Не розпочато

В процесі виконання

— коментарі: Наявна позитивна динаміка. Робляться зусилля щоб практика Верховного Суду враховувалася податковими органами.

В процесі виконання

— коментарі: Дана рекомендація неодноразово обговорювалась під час зустрічей між РБО та ДФС. Проте її практичне застосування все ще досить обмежене.

В процесі виконання

— коментарі: У 2016 році були внесені відповідні зміни до Методичних рекомендацій. Кількість нових кримінальних проваджень загалом зменшилась. Кримінальні провадження до закінчення процедури адміністративного оскарження порушуються лише у поодиноких випадках.

В процесі виконання

— коментарі: Ст. 56.22. ПКУ: "Якщо платник податків оскаржує рішення контролюючого органу в адміністративному порядку та/або до суду, повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального правопорушення щодо ухилення від сплати податків не може ґрунтуватися виключно на цьому рішенні контролюючого органу до закінчення процедури адміністративного оскарження або до остаточного вирішення справи судом."

В процесі виконання

— коментарі: Верховний Суд у своїх рішеннях відмічає, що факти наявності помилок у оформлених первинних документах або відсутності окремих з них самі по собі не можуть бути підставою для висновків про відсутність господарської операції, якщо з інших даних вбачається та іншими доказами підтверджується реальність її здійснення. Виконання зазначеної рекомендації потребує підготовки спеціального роз'яснення ДФС із конкретними прикладами таких помилок.

В процесі виконання

— коментарі: Відповідно до ст. 78 ПКУ документальна позапланова перевірка здійснюється за наявності хоча б однієї з підстав передбаченої статті. Динаміка позитивна є – кількість позапланових перевірок дещо скоротилась. В той же час, ризик орієнтована система фактично ніколи не застосовується на практиці. Наразі актуальним стало питання включення платників до плану перевірок. Відповідно до Податкового Кодексу план складається один на цілий рік. З лютого 2018 ДФС почало вносити масові зміни до плану перевірок з порушенням прямої норми ПК.

Назва звіту

Надані рекомендації

На регулярній основі (наприклад, щоквартально) оприлюднювати статистику з питань адміністративного оскарження. Така інформація повинна включати в себе, зокрема, інформацію про загальну кількість скарг, результати (позитивні і негативні) адміністративного розгляду скарг на кожному рівні оскарження тощо.
ДПС

Прозорість і об'єктивність процедури адміністративного оскарження має бути забезпечена обов'язковим залученням незалежних фахівців, які будуть брати участь у розгляді скарг платників податків. Такі фахівці повинні бути незалежні від ДФС та Мінфіну. Залучення експертів повинно бути обов'язковим, незалежно від розміру неузгодженого податкового зобов'язання.
ДПС

Строк адміністративного оскарження, доступний платнику податків повинен бути збільшений, у той час як строк для відповіді податкового органу має бути зменшений. Цей строк може становити 30 календарних днів для обох сторін.

Мінфін
ДПС

Податковий кодекс має бути доповнений заходами адміністративної та фінансової відповідальності посадових осіб податкових органів за неправомірні дії і непрофесійну поведінку.
Мінфін

На всіх рівнях забезпечити послідовне дотримання податковими органами принципу тлумачення неоднозначних положень податкового законодавства на користь платника податків. Ефективна система "стримувань і противаг" та впровадження персональної відповідальності за неправомірні дії та рішення податкових органів повинні бути використані як засоби для досягнення цієї мети.
ДПС

Податковим органам має бути заборонено приймати рішення (які часто формалізуються в акті податкової перевірки) на основі внутрішніх відомостей, які недоступні для платника податків та громадськості. Крім того, податкові органи не можуть керуватися неофіційними внутрішніми відомчими інструкціями.
ДПС

Рішення податкових органів щодо судового оскарження повинно бути погоджене із органом вищого рівня (так зване "second-eye review") на предмет доцільності та законності. Такий підхід видається своєчасним, позаяк нещодавно було внесено зміни в процесуальне законодавство, відповідно до яких були скасовані пільги зі сплати судового збору для податкових органів.
ДПС

Статус виконання

В процесі виконання

— коментарі: Статистичні дані публікуються на сайті ДФС, проте їх форма та інформативність потребують вдосконалення.

Виконано

— коментарі: 21.10.2015 прийнято наказ Мінфіну № 916 «Про затвердження Порядку оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду контролюючими органами». Зокрема, відповідно до Порядку № 916 розгляд матеріалів скарги може відбуватись за участі уповноваженого представника РБО та Мінфіну; у РБО є можливість подавати власні заперечення. Проте, процедура адміністративного оскарження потребує подальшого вдосконалення.

Рекомендація більше не є актуальною

В процесі виконання

— коментарі: Відповідні зміни до законодавства в даний час затверджуються Мінфіном з відповідними регуляторними органами.

В процесі виконання

— коментарі: Дана рекомендація неодноразово обговорювалась під час зустрічей між РБО та ДФС. Проте її практичне застосування все ще досить обмежене. Як ДФС, так і місцеві податкові органи, як правило, застосовують фіскальний підхід до тлумачення положень Податкового кодексу. Відтак, на практиці цей принцип практично ніколи не застосовується. Виключення – усталена позиція Верховного Суду або офіційна позиція Мінфіну.

В процесі виконання

— коментарі: Дана рекомендація неодноразово обговорювалась під час зустрічей між РБО та ДФС. Проте її практичне застосування все ще досить обмежене.

В процесі виконання

— коментарі: Дана рекомендація неодноразово обговорювалась під час зустрічей між РБО та ДФС. Проте її практичне застосування все ще досить обмежене, через велику кількість поточних спорів (біля 100 тисяч). В той же час з 2016 року всі звернення до Верховного Суду проходять погодження з ДФС.